

Vergaderjaar 2023–2024

25 074

**Ministeriële Conferentie van de
Wereldhandelsorganisatie (WTO)**

21 501-02

**Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse
Zaken**

Nr. 199

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2024

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Raad Buitenlandse Zaken Handel en de 13^e Ministeriële Conferentie van de Wereldhandelsorganisatie (WTO MC13) van 25 februari tot en met 1 maart 2024.

Het verslag bevat tevens informatie over enkele niet-MC13 gerelateerde handelspolitieke zaken.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
G.E.W. van Leeuwen

VERSLAG VAN DE 13^E MINISTERIËLE CONFERENTIE VAN DE WERELDHANDELSORGANISATIE VAN 26 FEBRUARI – 1 MAART 2024 EN VAN DE RAAD BUITENLANDSE ZAKEN HANDEL op 25 EN 29 FEBRUARI 2024

Introductie

Direct voorafgaand aan de 13^e Ministeriële Conferentie van de Wereldhandelsorganisatie (WTO MC13) vond op 25 februari jl. de Raad Buitenlandse Zaken Handel plaats in Abu Dhabi. Tijdens deze RBZ Handel schetste Eurocommissaris voor Handel Valdis Dombrovskis de laatste stand van zaken op de verschillende dossiers voorafgaand aan de start van MC13. Nederland vroeg in de Raad aandacht voor meer transparantie en duidelijkere WTO-regels voor industriële subsidies en staatsgeleide bedrijven en sprak steun uit aan de inzet van de Commissie gericht op het starten van een werkprogramma. Nederland sprak zich ook uit voor een visserijakkoord dat het gelijke speelveld voor (Nederlandse) vissers beschermt en tegelijkertijd bijdraagt aan duurzaamheidsdoelen. Verder benadrukte Nederland het belang van herstel en hervorming van het WTO geschillenbeslechtingsysteem.

Vervolgens vond van 26 februari tot en met 1 maart de WTO MC13 plaats in Abu Dhabi. Het Koninkrijk was daar vertegenwoordigd door een delegatie onder leiding van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Tot de delegatie behoorden ook de Tweede Kamerleden Hirsch (GL-PvdA) en Zeedijk-Raeven (NSC), een vertegenwoordiger van VNO-NCW en een vertegenwoordiger van de ngo Both ENDS.

MC13 heeft geleid tot een beperkt aantal uitkomsten. De voornaamste uitkomsten zijn een verlenging van het moratorium op tarieven op elektronische transmissies («e-commerce moratorium») en de toetreding van de Comoren en Timor-Leste als nieuwe WTO-leden. Het moratorium op e-commerce is verlengd tot de volgende ministeriële conferentie, voorzien voor het najaar van 2025, en in ieder geval niet langer dan tot maart 2026. Daarnaast hebben alle leden zich opnieuw gecommitteerd om te werken aan hervorming en volledig herstel van de WTO geschillenbeslechting uiterlijk eind 2024. De ministeriële verklaring die aan het einde werd aangenomen onderstreept daarnaast de centrale rol van de ontwikkelingsdimensie binnen het werk van de WTO en het belang van integratie van ontwikkelingslanden in het internationale handelssysteem. Tot slot zijn drie plurilaterale initiatieven op het gebied van handel en duurzaamheid door de deelnemende WTO-leden, waaronder de EU, herbevestigd.

Voorafgaand aan de aanname van deze verklaring en het besluit over het e-commerce moratorium door de WTO Ministeriële Conferentie stemden de EU lidstaten op vrijdag 1 maart jl. via een geschreven procedure in met de EU positie in de slotsessie van MC13. Een dag eerder, op 29 februari jl., vond een RBZ Handel plaats waar de lidstaten en de Commissie op politiek niveau van gedachten wisselden met het oog op de afrondende onderhandelingen voorafgaand aan de slotsessie van MC13.

Tijdens MC13 trad ook een plurilateraal akkoord omtrent regelgevende kaders voor dienstenhandel in werking (het zogenaamde *Joint Statement Initiative on Domestic Regulation*). De onderhandelingen over dit akkoord werden afgerond in december 2021. Het doel van dit *Joint Statement Initiative* (JSI) is om dienstenhandel te faciliteren en te vergemakkelijken, door nationale regelgevingskaders transparanter te maken. Er doen 71 landen aan mee, waaronder de EU, de Verenigde Staten en China.

Gezamenlijk vertegenwoordigen zij 92,5% van de mondiale dienstenhandel. Voorafgaand aan MC13 werd door de deelnemende WTO leden de interne procedure voor ratificatie van dit akkoord afgerond, zodat tijdens MC13 kort stil kon worden gestaan bij de inwerkingtreding ervan.

Helaas ontbreken in de uitkomsten van MC13 afspraken over een vervolgakkoord omtrent het tegengaan van schadelijke visserijsubsidies; over handel en staatsinterventies ten behoeve van industriële sectoren; en over een werkprogramma op landbouw. Het bleek niet mogelijk tijdens MC13 de verschillen tussen de WTO leden op deze dossiers te overbruggen. Nederland had graag resultaten op deze onderwerpen gezien. De uitkomsten van MC13 kunnen daarom teleurstellend worden genoemd.

Toelichting uitkomsten

E-commerce

Tijdens MC13 is overeenstemming bereikt over het verlengen van het moratorium voor heffingen op elektronische transmissies (e-commerce moratorium) tot de volgende ministeriële conferentie (MC14) of tot 31 maart 2026 afhankelijk van wat eerder is. Hetzelfde geldt voor het e-commerce werkprogramma van de WTO. In het kader van het werkprogramma wordt onder andere gesproken over hoe ontwikkelingslanden beter kunnen profiteren van de kansen die de digitale economie biedt.

De Europese Unie heeft zich met steun van Nederland en de andere EU-lidstaten ingezet voor een verlenging van het e-commerce moratorium. Dat het moratorium bij MC13 wederom is verlengd kan als een succes worden beschouwd, maar tegelijkertijd is het zorgelijk dat – bij het uitblijven van nieuwe afspraken – het moratorium na MC14 zal aflopen. Het kabinet is van mening dat in een wereld waarin digitalisering steeds belangrijker wordt, het juist van belang is om het voorkomen van douaneheffingen op elektronische transmissies zoveel mogelijk te borgen.

Visserij

Tijdens MC13 lukte het de WTO-leden niet om het eens te worden over een vervolgakkoord over schadelijke visserijsubsidies. Tijdens de vorige MC werd een eerste deelakkoord afgesloten over het verbieden van subsidies die bijdragen aan illegale, niet-gerapporteerde en ongereguleerde (IUU) visserij. Sindsdien werd onderhandeld over een vervolgakkoord met afspraken over het verbieden van subsidies die bijdragen aan overcapaciteit en overbevissing (OCOF). In deze onderhandelingen was een voortrekkersrol weggelegd voor de eilandstaten in de Grote Oceaan. Voor deze landen is de vissector van groot economisch en maatschappelijk belang. Ook de Europese Commissie nam constructief deel namens de EU. Toch bleek het niet mogelijk om alle andere WTO-leden te overtuigen van het nut en de noodzaak van een vervolgakkoord en hierover overeenstemming te bereiken. Wel groeide het aantal WTO-leden dat het MC12 visserijakkoord heeft geratificeerd tot 71 landen. Dit akkoord zal in werking treden na ratificatie door twee derde van de WTO-leden (111 landen). Overigens is in dit akkoord ook voorzien dat het vervalt vier jaar na inwerkingtreding, tenzij een vervolgakkoord is bereikt over overcapaciteit en overbevissing.

Handel en staatsinterventies ten behoeve van industriële sectoren

Er is geen werkprogramma over handel en industriepolitiek tijdens MC13 gestart, ondanks de sterke inzet van de Europese Unie op dit onderwerp.

De inzet van de Europese Unie was erop gericht om in WTO-verband verder te spreken over duidelijkere regels en meer transparantie over industriële subsidies en staatsgeleide bedrijven ter versterking van het mondiale gelijke speelveld voor industriële sectoren. De inzet van ontwikkelingslanden, met name Afrikaanse landen, was om binnen de WTO nader te spreken over meer beleidsruimte ter ondersteuning van binnenlandse industrialisatie. Beide benaderingen kunnen gezien worden als twee zijden van eenzelfde munt. De Europese inzet was daarom gericht op een benadering waarin beide onderwerpen aan bod zouden komen. Maar ook hier bleek het niet mogelijk om consensus te bereiken voor het starten van een werkprogramma.

Landbouw

Er zijn geen afspraken gemaakt tijdens MC13 over hervorming van de WTO-regels over landbouw. Voor veel WTO-leden, onder meer voor de Europese Unie en voor veel ontwikkelingslanden, was het belangrijk dat er bij MC13 afspraken zouden worden gemaakt over een geïntegreerd werkprogramma voor landbouw-deelonderwerpen, zoals het inperken van handelsversturende landbouwsteun, transparantie en *public stockholding*. Toch bleken de belangentegenstellingen op deze deelonderwerpen bij MC13 te groot om te overbruggen, waardoor er uiteindelijk geen uitkomst lag. Wel is er een verklaring aangenomen waarin het *WTO Technical Assistance and Training Plan* wordt opgeroepen ontwikkelingslanden, inclusief de minst ontwikkelde landen, te ondersteunen bij het verbeteren van hun sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS maatregelen). Het verbeteren van SPS maatregelen stelt ontwikkelingslanden in staat om makkelijker hun landbouwproducten te exporteren.

Toetreding nieuwe WTO-leden

Aan het begin van MC13 traden de Comoren en Timor-Leste toe tot de WTO, waardoor het totale aantal lidstaten van de organisatie groeide tot 166. De staatshoofden van beide landen benadrukten het belang van het WTO-lidmaatschap om hun economieën te diversifiëren en om verder te integreren in regionale en mondiale handelsketens. De toetreding van deze twee landen was de eerste uitbreiding van de WTO sinds 2016, toen Afghanistan en Liberia lid werden.

Bilaterale gesprekken en door Nederland georganiseerde events

Naast contacten met verschillende EU collega's, bood MC13 ook de mogelijkheid om bilateraal te spreken met collega's uit Oekraïne en Costa Rica, en om twee side-events te co-organiseren.

Aan Oekraïne werd de heldere boodschap gegeven dat Nederland Oekraïne steunt en dit zal blijven doen. Oekraïne bracht de noodzaak op van blijvende wapenleveranties en het verlengen van de autonome handelsmaatregelen van de Europese Unie voor Oekraïense goederen. Tot slot spraken beide zijden zich uit over het belang van het tegengaan van sanctieomzeiling door derde landen.

Costa Rica en Nederland zijn *like-minded* op vele WTO onderwerpen, waaronder het belang van afspraken ter bescherming van het milieu en het herstellen van een volledig werkend geschillenbeslechtingssysteem. Ook bilateraal is de relatie sterk: de Europese Unie is voor Costa Rica de tweede handelspartner en binnen de EU is Nederland de belangrijkste handelspartner voor Costa Rica. Naast de MC13-inzet werd er gesproken over de samenwerking en steun van de Europese Unie voor de strijd van Costa Rica tegen drugshandel.

De twee MC13 side-events die Nederland co-organiseerde waren een promotie-event voor het Geneefse *Advisory Centre on WTO Law* (ACWL) en een rondetafelgesprek over voedselzekerheid met het *International Trade Centre* (ITC). Het ACWL-event werd georganiseerd om meer landen te interesseren aan het ACWL te doneren, zodat deze organisatie meer juridische diensten kan verlenen aan ontwikkelingslanden. Nederland heeft in 2001 samen met Colombia het ACWL opgericht en sindsdien is Nederland één van de grootste donoren van deze organisatie. Het tweede side-event, een rondetafelgesprek over de bijdrage van technologische ontwikkelingen aan het verbeteren van mondiale voedselzekerheid, vond plaats met ondernemers van Afrikaanse agri-tech bedrijven, de Europese Commissie, het ITC en Minister Cijntje van Curaçao (Curaçao nam als *observer* deel aan MC13). Nederland gaf aan dat mondiale voedselzekerheid een belangrijke pijler is van de ontwikkelingssamenwerkingsstrategie en dat veel Nederlandse agri-tech bedrijven internationaal actief zijn en bijdragen aan het verbeteren van voedselzekerheid.

Appreciatie WTO MC13

Ondanks dat MC13 tot enkele positieve uitkomsten heeft geleid (e-commerce, bevestiging committering aan herstel geschillenbeslechting) en twee nieuwe leden toetraden, had het kabinet graag gezien dat er ook afspraken waren gemaakt op belangrijke onderwerpen als visserij en industrieel beleid. Dat het niet is gelukt om op deze onderwerpen overeenstemming te vinden toont de grote belangenverschillen onder WTO-leden. De WTO is een organisatie waarbij besluiten in beginsel worden genomen met instemming van alle WTO-leden. Dit is belangrijk voor het behoud van draagvlak voor de WTO bij alle WTO leden, maar zorgt er tegelijkertijd voor dat een kleine groep landen, of zelfs één land, een multilaterale uitkomst kan blokkeren.

Het kabinet is tevreden over het optreden van de EU-vertegenwoordiging tijdens de conferentie. De EU heeft zich constructief en proactief opgesteld op alle dossiers, zonder daarbij de eigen kernbelangen uit het oog te verliezen of het bredere belang van het multilaterale handelssysteem.

Het behouden en versterken van het multilaterale handelssysteem blijft een belangrijk uitgangspunt van dit kabinet. Nederland is het vierde land qua aandeel in de mondiale export van goederen en het achtste land in de export van diensten. Elk Nederlands bedrijf dat internationaal opereert is gebaat bij de duidelijke en betrouwbare kaders die het handelssysteem biedt. Nederland zal daarom aandacht blijven vragen voor het belang van het versterken van het mondiale op regels gebaseerde handelssysteem, met de WTO als kern.

Moties en toezeggingen

Motie Tuinman over visserij

Conform de motie Tuinman¹ over het afzien van een voor Nederland visserijbeperkende inbreng heeft de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking tijdens de Raad Buitenlandse Zaken Handel onderstreept dat het belangrijk is dat een mogelijk WTO vervolgakkoord over visserijsubsidies bijdraagt aan een versterkt gelijk speelveld voor Europese vissers. Daarmee is aan de motie voldaan.

¹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2831.

Toezegging nader informeren Kamer over een Plan B voor eerlijke concurrentie en een gelijk speelveld op het gebied van industriële subsidies

Conform de toezegging aan het lid Zeedijk (NSC)² zal het kabinet uw Kamer op korte termijn schriftelijk informeren over de manieren waarop het kabinet zich in EU-verband inzet voor eerlijke concurrentie en een gelijk speelveld op het gebied van industriële subsidies.

Overige

Graag maakt het kabinet van deze brief gebruik om de vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te informeren over de onderstaande (niet direct aan WTO MC13 verbonden) handelspolitieke zaken.

Toezegging aan het lid Bamenga t.a.v. Landenlijst Social Sustainability Fund

In navolging van de toezegging aan het lid Bamenga (D66)³ om te bezien of de beperking van de landenlijst voor het Social Sustainability Fund kan worden heroverwogen informeert het kabinet uw Kamer graag als volgt. Het kabinet heeft besloten om de huidige landenlijst te handhaven en een eventuele heroverweging aan het nieuwe kabinet te laten. Het *Social Sustainability Fund* hanteert de landenlijst van veertig landen voor private-sectorontwikkeling uit de BHOS-nota «Doen waar Nederland goed in is». Hier vallen ook de veertien combinatielanden onder. Een uitbreiding van de landenfocus zou beleidsinhoudelijke en budgettaire consequenties hebben.

Non-paper n.a.v. witboek exportcontrole

Als bijlage bij deze brief vindt u ook het Nederlandse «non-paper for improved EU coordination on export controls», die zal worden gedeeld met EU-lidstaten en de Europese Commissie. Dit non-paper valt volledig binnen de kabinetsinzet zoals beschreven in de kabinetsappreciatie witboek exportcontrole (van *dual-use items*).⁴ In deze appreciatie staat dat het kabinet zich actief zal inzetten om de eigen, opgedane ervaringen met de instelling van een nationale controlelijst (op geavanceerde productie-apparatuur voor halfgeleiders) in dit proces in te brengen teneinde de EU-coördinatie te versterken. In het non-paper staan concrete suggesties om EU-coördinatie te verbeteren in de verschillende fases van het instellen van een nationale controlelijst, van ontwerp tot implementatie en handhaving. In het non-paper wordt ook benadrukt dat Nederland voorstander is van meer EU-coördinatie, maar wel met inachtneming van de bestaande nationale competentie op exportcontrole en de huidige vertegenwoordiging van de lidstaten en de EU in de multilaterale exportcontroleregimes.

EU-Kameroen Oorsprongsprotocol

Naar verwachting zal het oorsprongsprotocol onder de economische partnerschapsovereenkomst (EPA) tussen de EU en Kameroen begin juni

² Kenmerk: TZ202402-104.

³ Kenmerk: TZ202402-103.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/03/01/appreciatie-witboek-over-exportcontrole> gepubliceerd op 1 maart 2024. Zie voor het witboek exportcontrole van de Europese Commissie: White Paper on Export Controls; COM (2024) 25 final, 24 januari 2024 (Kamerstuk 22 112, nr. 3902).

worden vastgesteld. Dit protocol voorziet in een flexibel en wederkerig regime voor oorsprongsregels, waarmee de «nationaliteit» van producten kan worden vastgesteld, en daarmee of goederen in aanmerking komen voor tariefpreferenties. Het kabinet zet in op soepelere oorsprongsregels ten aanzien van EPA's met Afrikaanse landen om zo regionale economische integratie te bevorderen en het gebruik van tariefpreferenties te vergemakkelijken, en is derhalve voornemens om met het voorziene besluit in te stemmen.